



## АССАМБЛЕЯ — 38-Я СЕССИЯ

## ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ

## Пункт 17 повестки дня. Охрана окружающей среды

ПРЕДЛАГАЕМЫЕ УТОЧНЕНИЯ К ПРОЕКТУ СВОДНОГО ЗАЯВЛЕНИЯ  
О ПОСТОЯННОЙ ПОЛИТИКЕ И ПРАКТИКЕ ИКАО В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ  
ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ. ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА

(Представлено Российской Федерацией)

## КРАТКАЯ СПРАВКА

Совет ИКАО достиг значительных успехов в сближении позиций по вопросам изменения климата. Однако, предложенный проект «Сводного заявления о постоянной политике и практике ИКАО в области охраны окружающей среды. Изменение климата в силу серьёзных противоречий по вопросам, связанным с рыночными мерами (РМ), не нашёл единогласной поддержки в ходе последнего заседания Совета в преддверии 38-й сессии Ассамблеи ИКАО.

В интересах достижения возможного компромисса Делегация Российской Федерации предлагает Ассамблее рассмотреть изменения к предлагаемому проекту Сводного заявления с тем, чтобы привести текст в соответствие со стратегическими целями ИКАО.

**Действия:** Ассамблее предлагается рассмотреть предлагаемые изменения к тесту проекта «Сводного заявления» с целью приведения его в соответствие со стратегическими целями ИКАО и достижения возможности принятия этого документа более широким кругом государств-членов ИКАО.

<i>Стратегические цели</i>	Данный рабочий документ связан со Стратегической целью С «Охрана окружающей среды и устойчивое развитие воздушного транспорта»
<i>Финансовые последствия</i>	Не потребует дополнительных ресурсов.
<i>Справочный материал</i>	Doc 7300, <i>Convention on International Civil Aviation</i> Doc 9958 <i>Assembly Resolutions in Force (as of 8 October 2010)</i> A38-WP/34 <i>Сводное заявление о постоянной политике и практике ИКАО в области охраны окружающей среды. Изменение климата</i> A38-WP/29 <i>Рыночные меры (РМ)</i>

## 1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 4 сентября 2013 года на последнем заседании 199-й сессии Совет ИКАО провёл напряжённую дискуссию по предложенному тексту проекта «Сводного заявления о постоянной политике и практике ИКАО в области охраны окружающей среды. Изменение климата».

<sup>1</sup> Текст документа на русском, английском и испанском языках представлен Российской Федерацией.

К сожалению, Совету ИКАО не удалось единогласно одобрить проект «Сводного заявления». Единственным «камнем преткновения», вызвавшим разногласия, были параграфы, относящиеся к внедрению рыночных мер (РМ). Принимая во внимание мнения, высказанные в ходе упомянутого заседания Совета ИКАО, Делегация Российской Федерации хотела бы предложить изменения, которые могли бы способствовать дискуссии Ассамблеи по рыночным мерам.

## 2. ПРЕДЛАГАЕМЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ И ИХ ОБОСНОВАНИЯ

2.1 Следует признать, что любые схемы РМ, включая глобальную схему, технически осуществимы. Тем не менее, это не означает по умолчанию, что они осуществимы с политической точки зрения и отвечают цели снижения эмиссии CO<sub>2</sub> и цели устойчивого развития Авиационного Транспорта. В этой связи уместно изменить параграф 24 преамбулы следующим образом:

*«принимая во внимание решение Совета от 9 ноября 2012 года, в котором по результатам качественного и количественного анализа трёх вариантов глобальной системы РМ, оценка которых была проведена Секретариатом при поддержке со стороны экспертов по вопросам РМ, Совет признал, что все три варианта технически осуществимы и могут способствовать достижению целей ИКАО в области охраны окружающей среды, а также согласие Совета с необходимостью проведения дальнейшего количественного анализа этих трёх вариантов для выработки более обоснованных и чётких заключений».*

2.2 На 69-м Общем годовом совещании ИАТА, состоявшемся в этом году в Кейптауне, была принята «Резолюция о реализации в авиации стратегии углеродно-нейтрального прироста после 2020 года», которая «...выступает против лоскутного одеяла односторонних национальных и/или региональных политических мер...», относящихся к РМ. В этой связи пункт 26 преамбулы мог бы быть изменён следующим образом:

*«принимая во внимание, что авиационная отрасль поддерживает предпочитает учреждение единой глобальной системы компенсации выбросов углерода в противовес несогласованному набору государственных и региональных РМ, рассматривая это в качестве рентабельной меры, которая дополнит более широкий пакет мер, включая технические, эксплуатационные и инфраструктурные меры,»*

2.3 В параграфе 3.2.2. рабочего документа A38-WP/29 «Рыночные меры (РМ)», представленного Советом ИКАО, сказано: «...Было подтверждено, что учитывать эмиссию международной авиации в рамках Механизма чистого развития (МЧР) не представляется возможным...». В этой связи представляется уместным удалить пункт 36 преамбулы:

*«принимая во внимание, что Киотским протоколом предусматриваются различные гибкие механизмы (такие, как механизм чистого развития — МЧР), которые будут способствовать реализации проектов с участием развивающихся государств»,*

2.4 Упомянутая выше Резолюция ИАТА заявляет о «... 1,5%-ом среднегодовом улучшении топливной эффективности в период между 2010–2020 годами...». По этой причине в параграфе 33 преамбулы фраза «...повышению эффективности сокращения эмиссии CO<sub>2</sub>...» должна быть заменена фразой «...повышение топливной эффективности...».

2.5 Во избежание нежелательной напряжённости в отношениях между государствами уместно воздерживаться от наложения каких-либо обязательств на иностранных эксплуатантов без предварительного взаимного согласия государств, которое должно быть отражено в двусторонних или многосторонних соглашениях о воздушном сообщении. В этой связи редакция пункта 16

постановляющей части должна быть восстановлена в соответствии с текстом, содержащемся в Резолюции А37-19:

«16. *настоятельно призывает* государства соблюдать руководящие принципы, перечисленные в Приложении, при разработке новых и реализации существующих РМ для международной авиации и проводить конструктивные двусторонние и/или многосторонние консультации и переговоры с другими государствами с целью достижения соглашения»;

2.6 Признавая суверенное право любого государства вступать в соглашения с другими государствами по вопросам, представляющим взаимный интерес, уместно изменить редакцию пункта 17 постановляющей части с тем, чтобы отразить более сбалансированный подход:

«17. признает, что государства или группы государств могут до ~~полного~~ внедрения глобальной системы РМ по взаимному согласию принять решение о применении РМ к полётам в ~~третьи~~ страны или из ~~третьих~~ стран, с которыми достигнуты соглашения о разработке и реализации РМ, упомянутые в пункте 16 настоящего Сводного заявления, воздушных судов, вылетающих из аэропортов или прибывающих в аэропорты, расположенные на территории ~~данного~~ такого государства или ~~такой~~ группы государств, в отношении участков полёта, проходящих через воздушное пространство ~~данного~~ такого государства или такой группы государств, с тем чтобы эти РМ полностью охватывали всю эмиссию в результате полётов воздушных судов, вылетающих из аэропортов или прибывающих в аэропорты, расположенные на территории ~~данного~~ государства или ~~группы~~ государств»;

2.7 Принимая во внимание изменённый текст пункта 16 постановляющей части, и, во избежание неопределённости толкования фразы «...сфера применения которых выходит за рамки...», уместно удалить пункт 19 постановляющей части.

2.8 Принимая во внимание потенциальное негативное воздействие внедрения РМ на способность сектора международной гражданской авиации к снижению объёма эмиссии CO<sub>2</sub> представляется целесообразным использовать следующую более сбалансированную формулировку пункта 20 постановляющей части:

«20. *Постановляет* продолжить изучение целесообразности внедрения РМ и, в случае ~~положительного~~ заключения, разработать глобальную систему РМ для международной авиации;»

2.9 В конечном счёте не очевидно, что только три варианта РМ, ранее рассмотренные Советом ИКАО, претендуют на глобальное внедрение. Кроме этого было бы более уместно говорить о воздействии РМ, нежели об их выгодах. В этой связи подпункт а) пункта 21 постановляющей части следует изменить следующим образом:

«а) завершить работу по изучению технических аспектов, экологического ~~выгод~~ и экономического воздействия на международную авиацию и механизмов применения ~~трёх~~ ~~возможных~~ вариантов создания глобальной системы РМ, опираясь на прогресс, достигнутый Советом, а также с учётом предложения авиационной отрасли и, при необходимости, других международных событий без ущерба для переговоров, проводимых в рамках РКИК ООН;

2.10 Едва ли можно согласиться с тем, что Ассамблея ИКАО могла бы допустить возможность искажения рыночных отношений. С тем, чтобы избежать направления неверного сигнала авиационному сообществу, целесообразно изменить пункт 22 постановляющей части следующим образом:

«22. постановляет, что любая РМ должна учитывать особые обстоятельства и соответствующие возможности государств, в частности, развивающихся стран, при одновременном сведении к минимуму исключения искажений рыночного равновесия;»

2.11 В пункте 32 постановляющей части упоминается о том, что международная гражданская авиация не должна быть потенциальным источником «...доходов, мобилизуемых для финансирования деятельности других секторов, связанной с климатом...». В этой связи целесообразно изменить пункт 27 постановляющей части следующим образом:

«27. признает, что в краткосрочной перспективе добровольные системы компенсации выбросов углерода представляют собой практичный подход к компенсации выбросов CO<sub>2</sub>, и предлагает государствам поощрять своих эксплуатантов, заинтересованных в скорейшем принятии добровольных мер по использованию системы компенсации выбросов углерода, в частности, посредством использования кредитов, формируемых в рамках международно признанных систем, таких как МЧР;»

2.12 В соответствии с рекомендациями и выводами Совещания STA/10, в особенности, в отношении статистических форм, были внесены изменения в существующие формы и внедрены новые, в частности, форма М для статистического учёта потребления топлива. В письме (SD 13/1-11/66 от 19 августа 2011 года) ИКАО проинформировала государства о внедрении новых и изменённых статистических формах. В этой связи целесообразно дополнить пункт 30 постановляющей части следующими словами:

«30. просит Совет обратиться к государствам с просьбой продолжать оказывать поддержку усилиям ИКАО по повышению надёжности измерения/оценки глобальной эмиссии ПГ международной авиации посредством предоставления Формы М авиатранспортной статистической отчётности ИКАО «Потребление топлива и перевозки»;

2.13 В соответствии с данными UNFPA (Фонд ООН в области народонаселения) в период с 2011 по 2043 годы численность населения земли увеличится на 2 миллиарда и достигнет 9-ти миллиардов. Принимая это во внимание, уместно добавить к подпункту i) пункта 34 постановляющей части следующие слова:

«i) рассматривать меры по поддержке научных исследований и разработок, а также переработки и производства сырья в целях сокращения издержек и содействия постепенному наращиванию объёмов устойчивого производства до промышленных масштабов, принимая во внимание вопросы продовольственной безопасности на фоне растущего населения земли;»

2.14 Мы полагаем, что все усилия сообщества ИКАО в области решения проблем охраны окружающей среды направлены на сокращение эмиссии авиационных двигателей с целью избежать возможных катастрофических последствий изменения климата в ближайшем будущем. В этой связи подпункт с) пункта 35 постановляющей части следовало бы изменить следующим образом:

«с) продолжить оценку затрат и выгод, обусловленных различными мерами, включая существующие меры, с целью наиболее эффективного с точки зрения затрат решения проблемы сокращения эмиссии авиационных двигателей наиболее экономически эффективным способом с учётом интересов всех заинтересованных сторон, включая потенциальные последствия для развивающихся стран;»

2.15 Принимая во внимание вышеизложенные предложения уместно внести следующие изменения в Приложение:

### «Приложение

Руководящие принципы разработки и реализации рыночных мер (РМ) для международной авиации:

- a) РМ должны обеспечивать ~~устойчивое развитие сектора международной авиации~~ выполнение стратегической цели ИКАО С "Защита окружающей среды и устойчивое развитие авиационного транспорта";
- b) РМ должны обеспечивать смягчение последствий эмиссии ~~НН~~ CO<sub>2</sub> международной авиации;
- c) РМ должны содействовать достижению глобальных желательных целей;
- d) РМ должны быть транспарентными и простыми в административном плане;
- e) РМ должны быть экономически эффективными ~~в отношении снижения эмиссии CO<sub>2</sub>~~;
- f) РМ не должны носить дублирующего характера, а объем эмиссии CO<sub>2</sub> международной авиации должен учитываться только один раз;
- g) РМ должны ~~сводить к минимуму~~ ~~исключать~~ утечку углерода и искажение рыночного равновесия;
- h) РМ должны обеспечить справедливые условия для сектора международной авиации по отношению к другим секторам;
- i) РМ должны учитывать прошлые и будущие достижения и инвестиции в области топливной эффективности авиации и другие меры по уменьшению авиационной эмиссии;
- j) РМ не должны налагать неуместное экономическое бремя на международную авиацию;
- k) РМ ~~должны содействовать соответствующему доступу ко всем рынкам углерода~~ основываться на принципе согласия всех попадающих под их действие государств;
- l) РМ должны оцениваться относительно различных мер на основе замеренных показателей, характеризующих в соответствующих случаях сокращение объема или исключение эмиссии CO<sub>2</sub>;
- m) РМ должны включать положения *de minimis*;
- n) в тех случаях, когда в результате использования РМ генерируются доходы, настоятельно рекомендуется использовать их ~~в первую очередь~~ на смягчение последствий воздействия эмиссии авиационных двигателей на окружающую среду, включая смягчение последствий и адаптацию, а также на оказание помощи и поддержки развивающимся государствам;
- o) в тех случаях, когда сокращение объема эмиссии достигается посредством РМ, их следует указывать в отчётах государств об объемах эмиссии.

3. **ДЕЙСТВИЯ АССАМБЛЕИ:**

3.1 Ассамблее предлагается рассмотреть предлагаемые изменения к тесту проекта «Сводного заявления о постоянной политике и практике ИКАО в области охраны окружающей среды. Изменение климата» с целью приведения его в соответствие со стратегическими целями ИКАО и достижения возможности принятия этого документа более широким кругом государств.

— КОНЕЦ —